

Einführung in die Eckpunkte der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Pflegeberufe“

Abstract

Eine Arbeitsgruppe auf Fachebene, bestehend aus Vertreter/innen der Bundesministerien für Gesundheit und für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie jeweils vier Ländervertreter/innen aus der Gesundheitsministerkonferenz und der Arbeits- und Sozialministerkonferenz, hat im März 2012 „Eckpunkte zur Vorbereitung des Entwurfs eines neuen Pflegeberufsgesetzes“ vorgelegt, die die Grundlage für den weiteren politischen Entscheidungsprozess bilden sollen. In dem Beitrag erläutert Danzglock, Mitglied der Arbeitsgruppe aus dem Niedersächsischen Kultusministerium, die Vorschläge der Arbeitsgruppe.

1 Einleitung

Bereits 2007 forderte der Deutsche Bildungsrat für Pflegeberufe in seiner Publikation „Pflegebildung offensiv“ die Zusammenführung der beiden Berufsgesetze für die Berufsausbildung in der Altenpflege (ALTENPLEGEGESETZ 2003) und der Gesundheits- und Krankenpflege (KRANKENPFLEGESETZ 2003) in eine Fassung und im Ergebnis die generalistische Ausrichtung der Pflegeausbildung (DEUTSCHER BILDUNGSRAT FÜR PFLEGEBERUFE 2007). Diese und andere berufspolitische Initiativen griff die Politik dahingehend auf, dass im Koalitionsvertrag für die 17. Legislaturperiode (2009-2013) die die Regierung tragenden Parteien beabsichtigen, die Pflegeausbildung grundlegend zu modernisieren und zusammenzuführen (BUNDESREGIERUNG 2009). Auch die Länder haben sich durch Beschlüsse der Gesundheitsministerkonferenz (GMK) und der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) im Jahre 2009 jeweils einstimmig für die Zusammenführung der Pflegeberufe ausgesprochen (GMK 2009; ASMK 2009, 51). In der Folge wurde dann im März 2010 unter gemeinsamer Federführung der Bundesministerien für Gesundheit und für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Pflegeberufe“ auf Fachebene eingesetzt. Neben Vertreter/innen der beiden Bundesressorts gehörten ihr jeweils vier Länder auf Vorschlag der GMK und der ASMK an. Diese Arbeitsgruppe hat am 01.03.2012 Eckpunkte für ein Gesetzgebungsverfahren vorgelegt, welche die öffentliche Fachdiskussion erkennbar stimuliert haben und die Grundlagen für den weiteren politischen Entscheidungsprozess zur Vorbereitung eines Gesetzentwurfes bilden (BUND-LÄNDER-ARBEITSGRUPPE 2012).

2 Dem Eckpunktepapier vorausgegangene Initiativen

Die Ausbildung in den Pflegefachberufen ist auf Grundlage des Artikel 74 Abs. 1 Ziffer 19 (GG) im Alten- und im Krankenpflegegesetz, jeweils aus dem Jahr 2003, durch Bundesrecht

geregelt (Quellen). Dabei bedurfte es einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 24.10.2002, welches den Altenpflegeberuf den Gesundheitsfachberufen und damit der Bundeskompetenz zubilligte. Damals bestritten das Land Bayern sowie einige Verbände aus der Altenpflege, dass es sich hier um ein Berufsbild handele, das den Gesundheitsfachberufen zuzuordnen sei. Vielmehr wurden die sozialpflegerischen und sozialpädagogischen Kompetenzen in der Begleitung alter Menschen in den Vordergrund gestellt. Nicht zuletzt aufgrund der Voten aus der Pflegewissenschaft sowie vieler Berufsverbände entschied das Bundesverfassungsgericht jedoch, dass es sich bei dem Altenpflegeberuf um einen Gesundheitsfachberuf im Sinne des bereits genannten Artikels des Grundgesetzes handelt.

Bereits vor dem Inkrafttreten der beiden Gesetze wurde in der Fachdiskussion eine generalistisch ausgerichtete Ausbildung in der Pflege nach europäischem Vorbild gefordert. Dies ist in den beiden Berufsgesetzen zwar nicht umgesetzt, jedoch sind die strukturellen Ähnlichkeiten in den Ausbildungsregelungen unverkennbar. Insoweit wurde bereits im Rahmen dieser Gesetzgebungsverfahren ein Grundstein für die generalistische Ausrichtung gelegt. Neben den strukturellen Ähnlichkeiten sind in den §§ 4 Abs. 6 der beiden Gesetze Möglichkeiten zur Erprobung von Ausbildungsangeboten vorgesehen, die der Weiterentwicklung der Pflegeberufe unter Berücksichtigung der berufsfeldspezifischen Anforderungen dienen sollen. In einem breit angelegten Modellprojekt „Pflegeausbildung in Bewegung“ (2004-2008) wurden unter Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend an acht Standorten unterschiedliche Formen der gemeinsamen Ausbildung nach dem Alten- und Krankenpflegegesetz erprobt. Im Ergebnis hielt der wissenschaftliche Abschlussbericht ein Gesetzgebungsverfahren zur generalistischen Pflegeausbildung für indiziert (BMFSFJ 2008). Daneben hatten die Länder vergleichbare Konzepte initiiert (OELKE/ MENKE 2005; STÖVER et al. 2009).

3 Eckpunktepapier

Im Kern sieht dieses Eckpunktepapier eine generalistisch ausgerichtete Ausbildung in einem Pflegefachberuf vor. Hierin sollen die bisherigen Ausbildungen nach dem Alten- und Krankenpflegegesetz eingehen und zu einer neuen Pflegeausbildung führen. Diese Ausrichtung wurde und wird mit den sich verändernden Anforderungen begründet, welche die Bewohner/innen, Klient/innen oder Patient/innen zentrieren und sich nicht mehr an Altersklassen oder Institutionen orientieren sollen. Die neue Ausbildung muss zur Pflege von Menschen aller Altersgruppen in allen Versorgungsformen befähigen, um der demographischen Entwicklung und den daraus folgenden Versorgungsbedarfe entsprechen zu können. Die Zusammenführung der Pflegeberufe erhöht nach Einschätzung der Arbeitsgruppe die Attraktivität des Ausbildungsberufs, verbessert die beruflichen Einsatz- und Entwicklungsmöglichkeiten über die gesamte Zeit des Erwerbslebens und wird die individuelle Berufszufriedenheit stärken.

Auch die neue Pflegefachausbildung soll sich an dem allgemeinen System der geregelten Ausbildungen nach der Berufsankennungsrichtlinie 2005/36/EG, die derzeit novelliert wird,

orientieren. Für die berufliche Pflegeausbildung gilt als Zugangsvoraussetzung der mittlere Bildungsabschluss oder ein gleichwertiger Abschluss. Die Ausbildung wird weiterhin dreijährig im Umfang von insgesamt mindestens 4.600 Stunden durchgeführt, von denen mindestens 2.100 Stunden für den theoretischen und praktischen Unterricht sowie mindestens 2.500 Stunden für die praktische Ausbildung angesetzt werden. Das handlungsorientierte und exemplarische Lernen soll dabei im Vordergrund stehen, Inhalte werden in Lernfeldern oder Modulen vermittelt.

Die Pflegeschule, die als Berufsfachschule einzuordnen ist, trägt wie bisher die Gesamtverantwortung für die Ausbildung und koordiniert die Einsätze im Rahmen der praktischen Ausbildung. Die Schulen selbst können öffentlich, frei gemeinnützig oder private Einrichtungen sein.

Die praktische Ausbildung erfolgt in allen relevanten Bereichen der Pflege. So sind Pflichteinsätze in der Akutpflege, der vollstationären Pflege, der ambulanten Pflege, der Kinderpflege und der psychiatrischen Pflege vorgesehen. Diese werden durch Wahlpflichteinsätze und einen Vertiefungseinsatz ergänzt, letzterer wird im Zeugnis als Schwerpunkt ausgewiesen. Die Ausbildung selbst schließt mit einer staatlichen Abschlussprüfung nach dem bisherigen Muster ab.

Das Eckpunktepapier sieht daneben auch die Möglichkeit eines grundständigen Studiums in diesem Pflegefachberuf vor. Die Arbeitsgruppe hält es hierbei unbeschadet der Diskussion um den Bologna-Prozess für zwingend erforderlich an, dass das Studium nach einem bundesweit einheitlichen Rahmen erfolgt. Wie dieses Ziel erreicht werden kann, wurde in dem Eckpunktepapier nicht definiert.

Für das Hochschulstudium werden erweiterte Ausbildungsziele zu definieren sein. Diese dürften sich im Wesentlichen auf wissenschaftlichen Kompetenzen und möglicherweise die Übernahme bisher ärztlicher Tätigkeiten beziehen. Daneben könnten besondere Kompetenzen und Fertigkeiten in den Bereichen Evaluation, Koordinierung, Beratung und Führen Gegenstand des Studiums sein.

Die Inhalte der beruflichen Ausbildung sollen in jedem Fall auch in einem Hochschulstudium vermittelt werden. Dies gilt auch für die Struktur der praktischen Ausbildung. Somit käme der Hochschule eine besondere Aufgabe in der Koordination und Praxisbegleitung zu. Aufgrund des hohen praktischen Anteils wird für die Dauer der Ausbildung ein Zeitraum von vier Jahren als erforderlich angesehen. Auch dies entspricht nicht der gängigen Praxis hinsichtlich der Dauer von Bachelor-Studiengängen, allerdings kann aus Sicht der Arbeitsgruppe für ein Hochschulstudium keine Reduzierung der praktischen Ausbildung in Kauf genommen werden. Zur Gleichbehandlung von Studierenden und Schüler/innen soll eine Ausbildungsvergütung durch die Praxisstellen gewährt werden.

Um den horizontalen Durchstieg in einer individuellen Bildungskarriere zu ermöglichen, hält die Arbeitsgruppe Anrechnungsmöglichkeiten der beruflichen Ausbildung für das Hochschulstudium für zwingend erforderlich. Hier favorisiert sie gesetzliche Regelungen, was auf der

anderen Seite nicht der derzeitigen Praxis an Hochschulen entspricht. Aus Sicht der Arbeitsgruppe ist es aber nicht akzeptabel, wenn von Hochschule zu Hochschule unterschiedliche Vorgehensweisen erfolgen würden.

Mit dem Ziel, einen bundeseinheitlichen Rahmen zu gewährleisten, sieht das Eckpunktepapier auch nach einem Hochschulstudium eine Staatsprüfung vor. Hierbei hat sich die Arbeitsgruppe eng an die Vorgaben zur beruflichen Ausbildung angelehnt. Inwieweit vergleichbare Prüfungsformen, beispielsweise durch eine Festlegung in einem Akkreditierungsverfahren, möglich sind, wäre noch zu prüfen. Aus Sicht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe ist es jedoch nicht vorstellbar, dass jede Hochschule eigene Prüfungsmodalitäten entwickelt und durchführt.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die Gesamtverantwortung für die Ausbildung oder das Studium sowohl bei der Schule als auch der Hochschule liegen würde lägen. Daher sind Kooperationen zwischen der Hochschule und Schule mit allen Trägern der praktischen Ausbildung zwingend erforderlich.

Das Eckpunktepapier beinhaltet keine Aussagen zu Master-Studiengängen oder weiterführenden Angeboten. Da der Bund lediglich die Erlaubnis zum Führen einer Berufsbezeichnung regeln darf und damit mittelbar eine allgemeine Berufszulassung normiert, die mit einer beruflichen Erstausbildung oder dem ersten akademischen Grad erreicht werden kann, ist eine weiterführende Regelung auch nicht indiziert.

Für die Neuordnung der Pflegeausbildung wird die Frage der Finanzierung eine besondere Herausforderung darstellen. Dazu müssen unterschiedliche Finanzquellen zusammengeführt werden. Während die Ausbildung nach dem Krankenpflegegesetz derzeit weitgehend über das Krankenhausfinanzierungsgesetz finanziert wird, teilen sich in der Altenpflegeausbildung die Länder und die Einrichtungen über die Pflegesätze im Wesentlichen die Kosten. Die besondere Herausforderung liegt darin, im Rahmen der Neuordnung die Mittel so neu zu platzieren, dass es am Ende in der Gesamtmenge zu keinen größeren Veränderungen kommt. Eine Verlagerung erheblicher Mittel mit der Be- und Entlastung einzelner Akteure ist jedoch unumgänglich. Dies betrifft die berufliche Ausbildung und das Hochschulstudium gleichermaßen. Im tertiären Bereich kommen auf die Länder in jedem Fall erhebliche Kosten für die Finanzierung von Studienplätzen zu.

4 Aktuelle Diskussion und Zeithorizont

Umstritten ist in der aktuellen Diskussion, inwieweit durch die Zusammenführung die sogenannte Behandlungspflege diesen neuen Beruf dominieren würde. Aus Kreisen der Altenpflege wird eine stärkere sozialpflegerische Ausrichtung dringend angemahnt. Dabei wird jedoch außer Acht gelassen, dass dies auch die bundesrechtliche Regelungskompetenz in Frage stellt. Gewisse Vorbehalte gibt es auch aus der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege, wo die besondere Rolle der Pflege von Kindern wiederholend angemahnt wird.

Noch offen ist, wie der weitere Gestaltungsprozess vorangetrieben werden kann. Im Sommer 2013 wird ein Gutachten zu den Finanzierungsmöglichkeiten und den bereits dargelegten Verschiebungen innerhalb der Kostenstrukturen erwartet. Ob bis zur Bundestagswahl am 22. September ein erster Referentenentwurf vorgelegt wird, bleibt abzuwarten. In jedem Fall kann ein etwaiges Gesetzgebungsverfahren in dieser Legislaturperiode des Bundestages nicht zu Ende geführt werden und würde der Diskontinuität unterliegen. Dies bedeutet, dass in der neuen Legislaturperiode das Gesetzgebungsverfahren in jedem Fall neu eingeleitet werden muss. Hierbei wird auch eine Rolle spielen, mit welchem Ergebnis die EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG in vermutlich diesem Jahr tatsächlich novelliert wird. Das Ergebnis wird zwangsläufig Auswirkungen auf das Gesetzgebungsverfahren in Deutschland haben.

Literatur

ALTENPFLEGESETZ (2003): Altenpflegegesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. August 2003 (BGBl. I S. 1690), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. März 2013 (BGBl. I S. 446) geändert worden ist.

ARBEITS- UND SOZIALMINISTERKONFERENZ (ASMK) (2009): Beschlussprotokoll der 86. Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder. Online: http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Politik_und_Verwaltung/Bibliothek_MS/ASMK/Ergebnisse_der_86_Konferenz_am_25_und_26_November_2009_in_Berchtesgaden.pdf (02-07-2013).

BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND (BMFSFJ) (2008): Pflegeausbildung in Bewegung. Schlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung. Online: http://www.dip.de/fileadmin/data/pdf/material/PiB_Abschlussbericht.pdf (02-07-2013).

BUNDESREGIERUNG (2009): Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP zur 17. Legislaturperiode des Bundestages. Online: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ministerium/koalitionsvertrag.pdf?__blob=publicationFile (02-07-2013).

BUND-LÄNDER-ARBEITSGRUPPE WEITERENTWICKLUNG DER PFLEGEBERUFE (2012): Eckpunkte zur Vorbereitung des Entwurfs des neuen Pflegeberufegesetzes. Online: http://www.bmg.bund.de/fileadmin/dateien/Downloads/P/Pflegeberuf/20120301_Endfassung_Eckpunktepapier>Weiterentwicklung_der_Pflegeberufe.pdf (02-07-2013).

DEUTSCHER BILDUNGSRAT FÜR PFLEGEBERUFE (2007): Pflegebildung offensiv. München, Jena.

GESUNDHEITSMINISTERKONFERENZ (GMK) (2009): Beschlüsse der 82. GMK am 24. und 25. Juni 2009 in Erfurt. Online: http://www.gmkonline.de/?nav=beschluesse_82&id=82_11.04 (02-07-2013).

KRANKENPFLEGESETZ (KRPFLG) (2003): Krankenpflegegesetz vom 16. Juli 2003 (BGBl. I S. 1442), das zuletzt durch Artikel 35 des Gesetzes vom 6. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2515) geändert worden ist.

OELKE, U./ MENKE, M. (2005): Gemeinsame Pflegeausbildung. Modellversuch und Curriculum für die theoretische Ausbildung in der Alten-, Kranken- und Kinderkrankenpflege. Bern.

ROBERT BOSCH STIFTUNG (2000): Pflege neu denken. Stuttgart.

STÖVER, M./ SCHMITT, S./ BOMBALL, J./ SCHWANKE, A./ GÖRRES, S. (2009): Qualitätskriterien für Best Practice in der Pflegeausbildung – Synopse evaluierter Modellprojekte –Abschließender Projektbericht. Online: http://www.public-health.uni-bremen.de/downloads/abteilung3/abschlussbericht_best_practice.pdf (02-07-2013).

Zitieren dieses Beitrags

DANZGLOCK, D. (2013): Einführung in die Eckpunkte der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Pflegeberufe“. In: bwp@ Spezial 6 – Hochschultage Berufliche Bildung 2013, Fachtagung 14, hrsg. v. DARMANN-FINCK, I./ HÜLSKEN-GIESLER, M., 1-6. Online: http://www.bwpat.de/ht2013/ft14/danzglock_ft14-ht2013.pdf

Der Autor



Dr. DAG DANZGLOCK

Referat 45 (Betriebliche Berufsbildung, Gesundheitsfachberufe, Landesausschuss für Berufsbildung)

Nds. Kultusministerium

Schiffgraben 12, 30159 Hannover

E-mail: dag.danzglock@mk.niedersachsen.de

Homepage: <http://www.mk.niedersachsen.de/portal/>